



**PROCESSO Nº: 31152/2013**

**INFORMAÇÃO Nº: 134/2014**

**ÓRGÃO DE ORIGEM:** Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal - CBMDF

**ASSUNTO:** Licitação – Pregão Presencial Internacional - Representação

**EMENTA:** Pregão Presencial Internacional nº 01/2013 – CBMDF. Registro de Preços para aquisição de helicópteros para o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, conforme especificações técnicas previstas no termo de referência. Representação apresentada pela empresa Agustawestand. Informação nº 066/2014. Manifestação do MP junto ao TCDF. Análise dos efeitos do Decreto nº 5.171/04. Sugestão de determinação ao CBMDF com vistas à correção das falhas identificadas.

Senhor Diretor,

Tratam os autos do exame formal do edital do Pregão Presencial Internacional nº 01/2013 – CBMDF para registro de preços visando a aquisição de 02 helicópteros biturbina, destinado ao uso em combate a incêndios florestais e para o transporte de vítima em atendimento avançado, pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, conforme especificações técnicas previstas no termo de referência (fls. 33/47).

2. Na última manifestação do Tribunal acerca da questão foi proferida a Decisão nº 388/2014, de 04/02/2014, de seguinte teor:

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. tomar conhecimento da representação encaminhada pelo representante da empresa AUGUSTAWESTLAND S.p.A., Sr. Eduardo Carneiro da Silva (fls. 377/384), e dos documentos juntados ao Anexo I, nos termos do art. 195 do RI/TCDF, conforme redação atualizada pela Emenda Regimental nº 35, de 4 de outubro de 2012; II. conceder prazo de 15 (quinze) dias ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF e à empresa Helicópteros do Brasil S.A. (HELIBRÁS) para que apresente os esclarecimentos que entenderem pertinentes em relação aos pontos suscitados na mencionada representação; III. determinar o sobrestamento da análise da Informação nº 003/2014, relativa à análise de diligência determinada na Decisão nº 6.188/2013, até ulterior deliberação desta Corte sobre a citada representação; IV. dar conhecimento desta decisão à representante; V. autorizar: a) o encaminhamento de cópia da Representação e dos demais documentos à jurisdicionada e à empresa Helicópteros do Brasil S.A., para subsidiar o atendimento ao item II; b) a devolução dos autos à Secretaria de acompanhamento, para os fins pertinentes.”*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 514

Proc.:  
31152/13

3. Ao proceder à análise de sua competência acerca do cumprimento da determinação contida no item II da Decisão antes transcrita, essa Unidade Técnica elaborou a Informação nº 066/2014, fls. 460 a 467.
4. Na sequência, os autos foram encaminhados para manifestação do Ministério Público junto ao TCDF, que elaborou o Parecer Nº 279/2014-DA, fls. 471 a 480.
5. Posteriormente, tendo em conta a identificação de novos elementos de relevância para a análise da matéria em questão, especialmente no que diz respeito aos efeitos da disciplina contida no Decreto Federal nº 5.171/2004, essa Unidade Técnica, por meio do Ofício nº 125/2014-SEACOMP, de 10/04/2014, fl. 481, solicitou ao Conselheiro-Relator que restituísse os autos para fins de nova instrução.
6. Cuida-se, nessa etapa processual, da efetivação de nova análise técnica em relação ao Pregão Presencial Internacional nº 01/2013, tendo em conta os documentos que foram acostados aos autos às fls. 486 a 498. Comentar-se-á, adicionalmente, acerca da argumentação contida no Parecer do MPjTCDF antes citado.
7. O elemento relevante identificado diz respeito a relatório de auditoria realizado pelo Tribunal de Contas da União – TCU, junto à Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, acerca de possíveis irregularidades que teriam ocorrido em aquisições de helicópteros por diversas unidades da federação no período de 2008 a 2010, fls. 490 a 498.
8. Identificamos, no citado documento, informação prestada pela SENASP, de que o PIS e o COFINS têm alíquota zero em relação aos tributos incidentes na aquisição de helicópteros, conforme Lei nº 10.865/2004 regulamentada pelos Decretos nºs 5171 e 5268, ambos também de 2004.
9. Anexamos à fl. 486 cópia do Decreto nº 5.171/2004 (regulamenta os §§ 10 e 12 do art. 8º da Lei nº 10.865, de 30 de abril de 2004, que dispõe sobre a Contribuição para o PIS/PASEP-Importação e a COFINS-Importação e dá outras providências), no qual consta a seguinte disposição:

“Art. 4º Ficam reduzidas a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP-Importação e da COFINS-Importação nas operações de



importação de:

(...)

VI – aeronaves, classificadas na posição 88.02 da NCM;

(...)

Art. 6º Ficam reduzidas a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP e da COFINS incidentes sobre a receita bruta de venda no mercado interno de aeronaves, classificadas na posição 88.02 da NCM, suas partes, peças, ferramentais, componentes, insumos, fluidos hidráulicos, tintas, anticorrosivos, lubrificantes, equipamentos, serviços e matérias-primas a serem empregados na manutenção, conservação, modernização, reparo, revisão, conversão e montagem das aeronaves, seus motores, partes, componentes, ferramentais e equipamentos ”

10. A descrição acima transcrita reproduz integralmente a disposição contida na citada Lei nº 10.865/2004, art. 8º, § 12, incisos VI e VII, vide cópia anexada às fls. 503 a 508 dos autos.

11. À fl. 489 consta a descrição da posição 88.02 da NCM, citada no Decreto antes transcrito, que assim dispõe: *“8802 – outros veículos aéreos (por exemplo, helicópteros, aviões); veículos espaciais (incluindo os satélites) e seus veículos de lançamento, e veículos suborbitais.”*

12. O Decreto nº 5.268/2004, cópia às fls. 487/488, não trouxe alterações substanciais em relação à disposição contida no art. 4º, inciso VI, do Decreto nº 5.171/2004. A alteração promovida na norma disciplina que o benefício da isenção somente será aplicável ao importador que fizer prova da posse ou propriedade da aeronave.

13. Importa esclarecer que a legislação tributária antes comentada não foi suscitada pela empresa representante e tampouco pelo Ministério Público junto ao Tribunal.

14. A incidência dos efeitos das disposições contidas no Decreto nº 5.171/2004 sobre a licitação sob análise é de extrema relevância em relação à presente avaliação visto que a empresa estrangeira AGUSTAWESTLAND teve sua proposta de preços majorada em 1,65% atinente ao PIS e 8,60% atinente ao



COFINS, a título de equalização de propostas, em atendimento ao que estabeleceu o Anexo VIII do edital – Modelo de Planilha de Preços para Equipamentos a serem Importados.

15. À fl. 417 dos autos consta a manifestação do pregoeiro do certame acerca da questão, conforme a seguir transcrito, em parte:

*“ Desta forma, este Pregoeiro procurou agir em estrito cumprimento a legislação em vigor e vinculando-se ao instrumento convocatório. Assim foi que no dia da abertura do certame (02-12-2013), após a abertura dos envelopes de propostas de preços e ao constatar a disputa entre licitante nacional e estrangeira, este Pregoeiro realizou a equalização das propostas, após consulta ao sítio da Receita Federal do Brasil acima transcrito, com o código correspondente a “Helicópteros de peso superior a 3500Kg vazios” – NCM 8802.12.90 (objeto licitado).*

*Na sequencia das ações apresentadas no “Simulador do Tratamento Tributário e Administrativo das Importações” da Receita Federal, foram exibidas as alíquotas que oneram a citada importação, quanto à operação final de venda no Brasil, quais sejam: as alíquotas de 1,65% atinente ao PIS e alíquota de 8,60% atinente ao COFINS. Frise-se que se deixou de gravar a alíquota referente ao IPI tendo em vista a isenção de que trata a Lei nº 8.058/90, consignada no item 7.1.3.2 do Edital.*

*Como se vê, foram exatamente tais alíquotas que serviram para gravar a proposta da única licitante estrangeira, a AGUSTAWESTLAND S.p.A. tais atos foram documentados e acostados à folha 1.436 do processo, e seguirá em anexo a este documento.”*

16. Ao que indicam as evidências, a promoção da equalização da proposta da empresa AGUSTAWESTLAND pelo pregoeiro do certame não obedeceu a correta legislação tributária de regência da matéria e acarretou majoração indevida do preço proposto pela empresa estrangeira, causando influência decisiva no resultado do certame, visto que o lance vencedor, apresentado pela empresa Helibrás, da ordem de R\$ 33.600.000,00, com proposta isenta do PIS e do COFINS, se situou em patamar próximo ao do melhor lance ofertado pela empresa AGUSTAWESTLAND, que foi de R\$ 33.660.000,00, considerando a incidência dos mencionados impostos, vide Ata de Realização do Pregão Presencial



nº 100/2013 anexada às fls. 354 a 357 dos autos.

17. Caso não houvesse o gravame na proposta da empresa AGUSTAWESTLAND, possivelmente o preço final seria inferior ao obtido já que o percentual referente ao PIS e COFINS acrescidos ao lance inicial apresentado pela empresa foi da ordem de 10,25%, causando assim interferência nos lances subsequentes apresentados tanto pela empresa representante como pela empresa Helibrás.

18. A falha em questão teve origem no edital, provavelmente por erro de atualização da memória de cálculo constante no site da Secretaria da Receita Federal do Brasil, que, de fato, não contemplou a exceção disciplinada na Lei nº 10.865/2004, conforme pode se observar no documento acostado à fl 420 dos autos..

19. Como consequência de tal falha, não restou obedecido o princípio da isonomia entre os licitantes participantes, em afronta ao interesse público. Em decorrência, propomos ao Tribunal, em substituição às propostas efetivadas na Informação nº 066/2014, que dê provimento parcial à representação apresentada pela empresa AGUSTAWESTLAND, e determine ao CBMDF que adote as medidas para o exato cumprimento do estabelecido na Lei de Licitações, tendo em conta a disciplina contida na Lei Federal nº 10.865/2004, art. 8º, § 12, regulamentada pelo Decreto nº 5.171/2004, art. 4º, inciso VI, e art. 6º. Propomos, adicionalmente, em homenagem ao princípio do contraditório, que a Unidade seja instada, caso queira, a se manifestar acerca da questão.

20. Ressaltamos que não identificamos dolo ou má fé na ação do pregoeiro do certame uma vez que no site da própria Receita Federal do Brasil não havia a correspondente atualização com a isenção do PIS e do COFINS sobre a importação de helicópteros disciplinada pela Lei nº 10.865/2004 e seus decretos reguladores. É fato que a legislação tributária brasileira sofre alterações constantes e, conforme antes comentado, sequer a empresa representante demonstrou conhecer o benefício da correspondente alíquota diferenciada.

21. Frisamos que a mencionada Informação nº 066/2014 já havia sido elaborada em substituição à Informação nº 03/2014, fls. 369 a 373, cujas sugestões ali contidas também devem ser desconsideradas.



## **Análise da Manifestação do MP junto ao Tribunal**

22. A manifestação do Ministério Público junto ao TCDF, de fls. 471 a 480, a respeito da representação apresentada pela empresa AGUSTAWESTLAND, bem como das justificativas apresentadas pelo CBMDF e também da análise anterior procedida por essa Unidade Técnica em relação à questão, não foi ainda objeto de avaliação pelo Pleno dessa Casa.

23. O órgão ministerial relata que não está convencido de que o tipo de helicóptero escolhido pelo CBMDF para ser incorporado à sua frota atende aos princípios da Administração Pública, notadamente os da eficiência e economicidade.

24. Afirmou o Parquet que a economicidade da contratação não restou demonstrada. Questionou, o órgão especializado, que se a aeronave de custo inferior puder atender os interesses do CBMDF por que se optar pela alternativa mais dispendiosa?

25. Para dirimir suas dúvidas em relação às alegações do CMDf de que a aeronave de uma turbina apresenta alguns óbices no tocante a questões de segurança, o MP sugeriu que o Tribunal determine à Corporação Militar que esclareça, por meio da respectiva documentação comprobatória, os seguintes aspectos: 1) quantas aeronaves do CBMDF sofreram acidentes bem como a causa dos mesmos; 2) se houve algum ferimento ou óbito, ou ainda, que alguma ocorrência que não pudesse ser atendida, em razão da falta de equipamento (aeronave) adequado; 3) quantas ocorrências deixaram de ser atendidas em razão da insuficiente potência dos atuais helicópteros; 4) qual a distância máxima que o Corpo de Bombeiros teve que percorrer, até a presente data, para o atendimento de ocorrências.

26. A nosso sentir a escolha do modelo da aeronave a ser adquirida diz respeito à discricionariedade do Administrador Público, em conformidade com a melhor conveniência e oportunidade para o atendimento ao bem estar comum, respeitando, por certo, o orçamento financeiro destinado à Unidade.

27. Os questionamentos ao CBMDF sugeridos pelo MP junto ao TCDF extrapolam sua missão de ser o fiscal da lei. Afinal, qual seria a ilegalidade verificada na intenção da Corporação Militar, fulcrada em sua expertise como órgão





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
QUARTA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO

Fls.: 519

Proc.:  
31152/13

especializado em ações de resgate e segurança pública, optar por adquirir equipamento de qualidade superior e de maior capacidade de transporte do que a dos que são utilizados atualmente?

28. O próprio *Parquet* no parágrafo 22 de seu relatório, fl. 474, afirma que é evidente que uma aeronave com dois motores possui desempenho superior àquelas com um motor, assim como ocorre com os demais veículos automotores. Qual seria, assim, o despropósito da pretensão do CBMDF adquirir equipamento de melhor qualidade que, obviamente, redundará na prestação de serviço de maior eficiência, em benefício da população do Distrito Federal.

29. Não nos parece oportuna a intenção do MP junto ao Tribunal de tentar balizar a motivação da escolha do modelo da aeronave com base em critérios estatísticos de acidentes anteriormente ocorridos no DF, como demonstram os seus questionamentos sugeridos para serem efetivados ao CBMDF. Como órgão de segurança pública, o CBMDF deve trabalhar seu planejamento estratégico com a perspectiva de cenários futuros, procurando antecipar sua capacidade de atendimento a eventos críticos que porventura possam vir a ocorrer, de forma a maximizar o rendimento de sua ação. Nesse sentido, vislumbramos como justificável a decisão da Corporação de dotar sua área de resgate ou transporte aeromédico com equipamento de ponta, capaz de atender ocorrências que hoje, no entender da área técnica da Jurisdicionada, seriam inviáveis com as aeronaves de que dispõe a Unidade.

30. Ressaltamos que a aquisição em questão não apresenta ineditismo, visto que identificamos vários outros procedimentos semelhantes, como por exemplo a aquisição de seis aeronaves biturbina pelo Governo do Estado de Minas Gerais, neste exercício de 2014, para a sua Secretaria de Estado de Saúde, fls. 499/500, e a aquisição de uma aeronave biturbina, em 2012, pela Polícia Militar do Estado da Bahia, fls. 501/502. Conforme ficou claramente demonstrado nos autos, trata-se de uma tendência crescente a contratação de aeronaves biturbina por instituições que prestam serviço de salvamento e resgate, em razão de sua qualidade superior em desempenho e segurança. Não deve o Corpo de Bombeiros Militar da capital do país ficar alijado de se qualificar como instituição de referência em termos de procedimentos de resgate de vidas.



31. Destacamos que o próprio CBMDF já possui em sua frota de aeronaves de resgate, desde 2009, um helicóptero biturbina EC-135, denominado internamente de “resgate-3”, com capacidade de carga inferior à que se almeja adquirir. A título de ilustração, anexamos às fls. 509 a 512 artigo apresentado pelo CBMDF no Congresso Brasiliense de Cirurgia, perfil epidemiológico das vítimas atendidas em pré-hospitalar pelo serviço aeromédico da Instituição, onde consta imagem da referida aeronave e a descrição dos relevantes serviços prestados pela equipe que a utiliza.

32. Em suma, o que necessita ser avaliado no caso presente é se o preço de aquisição está compatível com o de mercado e se o procedimento licitatório foi efetivado de forma idônea. Conforme anteriormente comentado, há indícios de que a proposta referendada pelo CBMDF no certame sob análise não é a que melhor atende o interesse público, por impor critério diferenciado de avaliação de preços à uma das participantes, à revelia do que impõe a legislação tributária de regência da matéria. Cabe assim ao Tribunal adotar as medidas correspondentes para coibir tal prática.

33. Diante do exposto, sugerimos ao egrégio Plenário:

I - tome conhecimento:

- a) das Informações nº 03/2014, fls. 369 a 373, e nº 066/2014, fls. 460/467, desconsiderando as sugestões ali contidas;
- b) do Parecer nº 279/2014-DA, fls. 471 a 480, elaborado pela Terceira Procuradoria do Ministério Público junto ao TCDF;

II - considere:

- a) cumpridas as decisões nºs 6.188/2013 e 388/2014;
- b) parcialmente procedente a Representação interposta pela empresa AGUSTAWESTLAND;

III – determine ao CBMDF que adote as medidas para o exato cumprimento do estabelecido na Lei de Licitações, tendo em conta a disciplina contida na Lei Federal nº 10.865/2004, art. 8º, § 12, regulamentada pelo Decreto nº 5.171/2004, art. 4º, inciso VI, e





art. 6º, ou, caso queira, apresente suas justificativas acerca da não observância aos dispositivos legais antes citados no Pregão Presencial Internacional nº 01/2013, informando ao Tribunal acerca das medidas adotadas;

IV – dê ciência da presente deliberação à empresa representante antes citada;

V – autorize o encaminhamento do Voto/Relatório condutor da decisão que vier a ser adotada nessa etapa processual, bem como da presente Informação, ao CBMDF, e a devolução dos autos à Secretaria de Acompanhamento para os devidos fins.

À superior consideração.

Brasília (DF), 06 de maio de 2014.